

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Peningkatan kualitas pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) telah terus-menerus menjadi prioritas pemerintah. Menurut Mardiasmo (2002, p.16) instansi sektor publik sering dijadikan sebagai sarang pemborosan dan inefisiensi ekonomi. Perlu dilakukan perbaikan kualitas pengelolaan APBD antara lain dengan melakukan optimalisasi penerimaan negara dari perpajakan, hibah dan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Peningkatan penerimaan negara harus diikuti perbaikan kualitas pengalokasian anggaran belanja negara. Pengalokasian belanja yang tepat diharapkan mampu membantu dalam pencapaian tujuan pembangunan nasional yang dicantumkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) dan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan di Indonesia. Salah satu perbaikan kualitas pengalokasian APBD melalui desentralisasi fiskal.

Desentralisasi fiskal diharapkan membantu pemerataan dan keikutsertaan Pemerintah Daerah (Pemda) dalam mencapai tujuan nasional melalui pengelolaan APBD. Pemerintah pusat setiap tahun menaikkan anggaran untuk pengalokasian anggaran dana perimbangan kepada Pemda. Penerimaan Daerah yang bersumber dari transfer pemerintah pusat memiliki porsi cukup besar dalam sumber penerimaan APBD. Pemda diharapkan mengoptimalkan penerimaan daerah

melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD) untuk menambah pendapatan daerah di luar dana perimbangan dari pemerintah pusat.

Desentralisasi fiskal dapat dilaksanakan salah satunya dengan melakukan optimalisasi atas penerimaan APBD yang bersumber dari PAD. Optimalisasi PAD oleh pemerintah dilakukan dengan cara pengalihan wewenang pengelolaan pajak dan retribusi daerah. Pengaturan atas tarif pajak daerah dan retribusi daerah telah menjadi wewenang Pemda sesuai dengan UU Nomor 28 Tahun 2009. UU tersebut paling lambat diberlakukan pada tanggal 31 Desember 2013 di seluruh Pemda di seluruh Indonesia. Kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah diharapkan lebih baik dengan adanya pengalihan wewenang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah, sehingga desentralisasi yang dilakukan setelah UU 28 tahun 2009 diberlakukan menjadi sangat menarik untuk diteliti.

Prasasti (2014) dalam penelitiannya menyimpulkan bahwa PAD memberikan pengaruh positif terhadap kinerja keuangan Pemda, sedangkan dana perimbangan memberikan pengaruh negatif. Dana Perimbangan yang berasal dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Bagi Hasil (DBH) merupakan sumber penerimaan daerah selain PAD. DAU dan DAK memiliki karakteristik yang sangat berbeda. Perbedaan DAU dan DAK antara lain kriteria Umum, Kriteria Khusus, dan Kriteria Teknis. DAU dan DAK juga memiliki perbedaan pada tujuan pengalokasian. DAU bertujuan sebagai pemerataan atas kemampuan keuangan antar daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi untuk mendanai kebutuhan, kegiatan dan program Pemda, sedangkan DAK memiliki

tujuan untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan dan wewenang Pemda dan menjadi prioritas nasional. Perbedaan-perbedaan pada DAK dan DAU menjadi menarik untuk diteliti masing-masing pengaruhnya terhadap kinerja penyelenggaraan Pemda.

Nordiawan dan Hertianti (2010) menyatakan dalam proses pengelolaan penganggaran dan evaluasi atas penganggaran dan pertanggungjawabannya, organisasi sektor publik khususnya pemerintah masih cenderung terfokus pada pengukuran *input (means measure)*, bukan pengukuran *outcome (end measure)*. Penerimaan daerah yang telah direncanakan akan dialokasikan secara rasional pada anggaran belanja pemerintah kabupaten dan kota. Meningkatkan alokasi Dana Perimbangan dan PAD bukan hal utama untuk meningkatkan kinerja penyelenggaraan Pemda, sehingga peneliti menganggap belanja daerah harus diteliti lebih lanjut pengaruhnya terhadap kinerja penyelenggaraan Pemda.

Prasasti (2014) hanya menggunakan dua Variabel independen yaitu Dana Perimbangan dan PAD tanpa melihat pengaruh alokasi belanja APBD terhadap kinerja penyelenggaraan Pemda. Pengelolaan yang baik bertujuan untuk menghasilkan *output* dan *outcome* yang sesuai dengan target kinerja Pemda yang diinginkan. Setiap tahun rata-rata pemerintah daerah menuntut untuk meningkatkan anggaran belanja. Peningkatan belanja daerah harus diikuti dengan pengalokasian belanja yang tepat. Belanja Operasi menjadi prioritas utama pemerintah daerah dan memiliki porsi yang besar dalam anggaran belanja pemerintah daerah. Peneliti beranggapan bahwa belanja operasi menarik untuk diteliti dalam pengaruhnya terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah.

Penyelenggaraan pemerintah daerah perlu didukung oleh penyediaan barang dan jasa. Belanja barang dan jasa dibandingkan dengan belanja pegawai, rata-rata memiliki persentase yang lebih rendah. Keberadaan belanja barang dan jasa tidak dapat dipisahkan dari penyelenggaraan pemerintah daerah. Penyelenggaraan Pemerintah daerah sangat berkaitan langsung belanja barang dan jasa, sehingga penelitian tentang pengaruh belanja barang dan jasa terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah menjadi sangat menarik untuk diteliti.

1.2 Perumusan Masalah

Atas dasar permasalahan yang ada dan membantu memperdalam penelitian dan pemecahan masalah yang belum dibahas pada penelitian. Rumusan masalah yang menjadi pembahasan utama dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah Desentralisasi Fiskal berpengaruh terhadap kinerja penyelenggaraan Pemda?
2. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap kinerja penyelenggaraan Pemda?
3. Apakah Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap kinerja penyelenggaraan Pemda?
4. Apakah belanja daerah berpengaruh terhadap kinerja penyelenggaraan Pemda?
5. Apakah belanja operasional daerah berpengaruh terhadap kinerja penyelenggaraan Pemda?
6. Apakah belanja barang dan jasa daerah berpengaruh terhadap kinerja penyelenggaraan Pemda?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dirumuskan sebelumnya, maka tujuan umum yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh desentralisasi fiskal terhadap kinerja penyelenggaraan Pemda
2. Untuk mengetahui pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap kinerja penyelenggaraan Pemda
3. Untuk mengetahui pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap kinerja penyelenggaraan Pemda
4. Untuk mengetahui pengaruh belanja daerah kinerja penyelenggaraan Pemda
5. Untuk mengetahui pengaruh belanja operasional daerah terhadap kinerja penyelenggaraan Pemda
6. Untuk mengetahui pengaruh belanja barang dan jasa daerah terhadap kinerja penyelenggaraan Pemda

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan akan menghasilkan informasi yang bermanfaat sebagai masukan dan pertimbangan untuk akademisi dalam penelitian selanjutnya dan praktisi yang memiliki kepentingan dalam peningkatan kinerja penyelenggaraan Pemda.

1.4.1 Bagi Akademisi

Diharapkan dalam penelitian ini memberikan pemahaman lebih rinci mengenai pengaruh Desentralisasi Fiskal, DAU, DAK, Pertumbuhan Belanja

Daerah, Belanja Operasi Dan Belanja Barang dan Jasa terhadap kinerja penyelenggaraan Pemda.

1.4.2 Bagi Praktisi

Diharapkan dalam penelitian ini mampu memberikan masukan kepada pemerintah pusat yaitu Kementerian Keuangan dan Kementerian Dalam Negeri dalam mengelola dana perimbangan. Penelitian ini memberikan gambaran kepada Kemenpan-RB dalam penerimaan dan pengelolaan aparatur sipil negara sehingga Pemda dapat mengelola belanja pegawai dengan baik.

Diharapkan pula penelitian ini memberikan manfaat kepada Pemda kabupaten dan kota dapat mengatur proporsi belanja operasional, barang dan jasa, sehingga anggaran belanja dapat efektif, ekonomis dan efisien. Pemerintah kabupaten dan kota dapat melakukan optimalisasi PAD dengan kebijakan daerah masing-masing, sehingga PAD dapat diserap secara optimal namun tetap menjaga ekonomi masyarakat yang dikenakan pajak dan retribusi daerah. Bagian paling utama diharapkan penelitian ini mampu turut membantu Pemda kabupaten dan kota untuk meningkatkan capaian kinerja penyelenggaraan Pemda.

1.5 Orisinalitas Penelitian

Penelitian sebelumnya mengenai kinerja Pemda telah banyak dilakukan oleh beberapa peneliti, antara lain Pranataningrum (2012), Afriyanti *et al* (2013), Prasasti (2014), Abdullah dan Febriansyah (2015). Penelitian tentang desentralisasi fiskal juga telah banyak dilakukan oleh peneliti lainnya antara lain Brodjonegoro (2002) dan Bonet (2006).

Penelitian ini akan menguji pengaruh desentralisasi fiskal dan belanja pemerintah khususnya Pemda terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintah khususnya Pemda. Penelitian ini berbeda dengan beberapa penelitian yang telah dilakukan sebelum ini, antara lain sebagai berikut:

1. Penelitian ini berbeda dengan penelitian Pranataningrum (2012) yang melihat aspek keuangan berupa rasio desentralisasi fiskal, efektifitas PAD, rasio aktivitas dan rasio. Penelitian ini melihat aktivitas Pemda melalui masing-masing jenis belanja Pemda antara lain belanja operasi, belanja belanja barang. Penambahan variabel belanja operasi dan barang untuk memperoleh gambaran yang lebih jelas terhadap belanja yang berpengaruh terhadap Kinerja Penyelenggaraan Pemda. Tahun 2014 merupakan awal diberlakukannya UU Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, khususnya PBB Pedesaan dan Perkotaan serta BPHTB sehingga menarik untuk diteliti pengaruhnya terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah sesudah pengalihan wewenangnya kepada Pemda.
2. Penelitian ini berbeda dengan penelitian Afriyanti *et al* (2013) yang melihat dari pengaruh pemeriksaan dan pengawasan daerah terhadap kinerja penyelenggaraan Pemda. Penelitian ini memiliki fokus utama pada pengaruh desentralisasi fiskal dan belanja daerah terhadap kinerja penyelenggaraan Pemda. Fokus penelitian ini kepada aspek keuangan karena Pemda masih membutuhkan proporsi yang tepat terhadap pengalokasian belanja. Optimalisasi PAD dilaksanakan dengan tanggung jawab untuk meningkatkan

kinerja bukan semata-mata meningkatkan belanja yang tidak menghasilkan *output* atau *outcome*.

3. Penelitian ini berbeda dengan penelitian Abdullah dan Febriansyah (2015) yang melihat pengaruh desentralisasi fiskal dan kemandirian daerah terhadap kinerja keuangan. Penelitian ini meneliti pengaruh desentralisasi fiskal dan kemandirian daerah terhadap kinerja penyelenggaraan Pemda serta menambah penelitian mengenai pengaruh belanja daerah, belanja operasional dan barang jasa. Desentralisasi Fiskal tidak dilihat dari PAD terhadap total penerimaan melainkan rasio PAD terhadap Transfer Pemerintah Pusat ke daerah serta pinjaman daerah.